

Variações sobre a Nova Sociedade Civil Mundial

ONG's Internacionais: um Sujeito sem Personalidade...?

Ana Luisa Riquito

Assistente Estagiária da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra

I) O TEATRO MUNDIAL, AS TRAGÉDIAS LOCAIS E AS PERSONAGENS DO ENREDO

À (quase nostradâmica) escatologia do Estado¹, que, em epitáfio, acompanhou a morte do milénio, sucede-se agora, na novelíssima era da “compressão do espaço”² a apologia das “constelações pós-nacionais”³... Unanimemente saudadas como a primeva expressão orgânica de uma almejada “*civitas*” global, o processo de avocação de competências que inevitavelmente implicam, acaba por engendrar, quase paradoxalmente, entre elas e o recém-nascido *homo sapiens globus*, um novo “vácuo institucional”. É certo que, doravante *on line*, em ecuménica comunhão de interesses e valores com o seu semelhante de outras latitudes, o indivíduo-átomo encontra, em rede, o seu papel de personagem activa no teatro do mundo... Porém, e sem que a imediaticidade da comunicação o deixe alhear-se das grandes causas ou das pequenas tragédias terrenas, a ausência de um processo discursivo democrático próprio junto das grandes instâncias internacionais⁴, impede-o de, *per se*, influenciar decisivamente o decurso da intriga planetária.

Por isso surgem (e proliferam), sob o auto-mandato de realizarem a “incorporação do protesto”⁵, as novas formas organizatórias da emancipação⁶ dos indivíduos, de entre as quais se destacam, pela sua mobilidade no xadrez do espaço transnacional, as Organizações Não-Governamentais

1 E que gerou profusa literatura, quase toda em tom de “despedida”, anunciando, se não a extinção do mesmo, ao menos o seu “declínio” ou “erosão”; veja-se, a título de exemplo, MARTIN, Albrow, *Abschied vom nationalstaat. Staat und gesellschaft im Globalen Zeitalter*, DITTGEN, Herbert, “Grenzen im Zeitalter der Globalisierung. Überlegungen zur These vom Ende des Nationalstaates”, in *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 1999, pp. 3-26, HORSMAN, Matthew e MARSHALL, Andrew, *After the nation-state*, 1994, OHMAE, Kenichi, *The End of the Nation State*, 1995.

2 A expressão é o pressuposto sociológico básico do já célebre estudo de HARVEY, David, *The Condition of Postmodernity: an inquiry into the origins of cultural change*, 1989.

3 HABERMAS, Jürgen, *Die Postnationale Konstellation*, Frankfurt a. M., 1998.

4 Encontrar formas “globalizadas” para o contrato social será o seu grande desafio do futuro: FRANCK, Thomas, “Community based on Autonomy”, in *Politics, Values and Functions, Essays in Honour of Louis Henkin*, pp. 43-64 e, no âmbito das Comunidades Europeias, o pensamento de WEILER, Joseph, expresso, p. ex., em “Does Europe need a Constitution? Demos, Telos and the german Maastricht Decision”, in *EURLJ* 219, 1995.

5 Que Eisenstadt identifica como um dos mais importantes desafios aos “regimes democráticos”, EISENSTADT, S.N., “Os Regimes Democráticos: Fragilidade, Continuidade e Transformabilidade”, pp. 70 e ss.

6 SOUSA SANTOS, Boaventura, *A Crítica da Razão Indolente – Contra o desperdício da Experiência*, por exemplo a páginas. 100 e ss.

Internacionais. Tal foi a capacidade que demonstraram de capitalizar em seu benefício a transição da era da *realpolitik* para a da *mediapolitik*, que aparecem hoje como os principais agentes de uma autêntica “revolução associativa global”⁷, inspirada pela divisa *think globally, act locally*.

É virtualmente impossível definir um perfil monolítico para este personagem... A natureza poliédrica do sujeito fenomenológico que o *nomen* visa designar não se deixa apresar dentro dos limites de uma categoria taxonómica rígida⁸. Para mais, aqui, o rótulo, não sendo propriamente deceptivo, só não causa estranheza, por força da habituação do ouvido... Na verdade, como em tantos outros neologismos de origem anglo-saxónica, a matriz foi importada em tradução directa, sem se ter cuidado do específico significado jurídico e político-constitucional que “governamental” encerra em língua portuguesa. Mais correctamente, se deveria ter rejeitado o estrangeirismo, adoptando a fórmula: “Organização Não-Estadual”.

Um esboço muito imperfeito de um conceito parece justamente apontar, ainda que pela negativa, como primeira nota característica destas instituições, a da sua “não-estadualidade”. A esta, é pacífico acrescentar-se uma segunda: a da não-lucratividade do seu escopo ou benevolência da actividade desenvolvida. Traços distintivos que, ainda quando combinados, deixam adivinhar a avassaladora diversidade de figuras anarquicamente agrupadas sob um termo comum... e se revelam quase sempre imprestáveis para o esclarecimento de eventuais dúvidas quanto à subsunção ao “conceito” de figuras mais atípicas: por exemplo, poderá a (o esquisso de) definição abarcar um partido político? E uma organização que é total ou parcialmente financiada pelo Estado, embora a sua composição seja privada? Que dizer daquelas organizações que, não obstante não visarem um *surplus* reditício, desenvolvem subsidiariamente actividades comerciais, como meio de financiar os seus custos de funcionamento?

7 SALAMON, L. M., “The Rise of the nonprofit sector”, *Foreign Affairs*, 73 (1994), 109.

8 As dificuldades em desenhar um conceito são notadas e sempre comentadas na literatura dedicada ao tema. Especialmente eloquentes a este propósito, porém, foram, em dado momento, os malogrados esforços das próprias Nações Unidas para “pôr ordem” no universo, então caótico, de O NG’s, candidatas ao estatuto consultivo junto do Conselho Económico e Social; v. *General Review of Arrangement Consultations with Non-Governmental Organisations (Report of the Secretary-General)*, UN. Doc E/AC.70/1994/5, de 26 de Maio de 1994, § 9.

A resposta a estas questões era, até há pouco tempo, uma variável quase exclusivamente dependente do direito interno do país de origem da “criatura” em causa. É que, não obstante a re-transição da era da “sedentaridade” para a da “nomadização” em matéria de “reconhecimento” da “pessoa”, estas “pessoas jurídicas”, tal como as humanas, vêm ser-lhes atribuída uma nacionalidade: a do Estado com o qual celebram os chamados “acordos de sede” e onde estabelecem o centro principal de coordenação de toda a sua actividade. Por isso, elas estavam essencialmente sujeitas ao regime de direito interno do país ao qual se ligam por esse vínculo de pertinência jurídico-política⁹, e que, naturalmente, tende a espelhar a “cultura organizativa” própria e específica do seu sector voluntário¹⁰.

(Aliás, o seu surgimento fica ainda sujeito ao reconhecimento, em cada Estado, de uma efectiva liberdade de expressão e associação¹¹. O estatuto das ONG's e a capacidade prática de que gozam para desenvolver a sua actividade, livres de constrições governamentais e outras peias, de índole burocrático-administrativa, permite aquilatar – será mesmo, a par da regulamentação dos “media”, o fiel mais adequado – da qualidade do exercício activo, em cada sociedade, da “publicidade crítica”, requerida pela dialogicidade matricialmente inerente ao princípio democrático. Daí que, onde aquelas liberdades estão formalmente ausentes ou são empiricamente denegadas, surjam, não raras vezes, engendradas pelo maquiavelismo ou pelo simples *marketing* institucional de regimes “musculados” em busca de uma falsa aparência pluralista legitimadora, ONG's patrocinadas, *hoc sensu*, pelo Estado¹²).

Os particularismos resultantes do carácter nacional do “registo de nascimento” das ONG's, porém, não tornam impossível identificar duas grandes famílias de sistemas de regulação da actividade filantrópica

9 Voltaremos a este ponto desenvolvidamente em *infra* V.

10 Como revela o estudo de SALAMON, Lester M. e ANHEIER, Helmut K., “Towards an understanding of the non-profit sector”, *Comparative Nonprofit Sector Project*, John Hopkins University, Baltimore 1991.

11 POSNER, Michael E., “The Establishment of the Right of Nongovernmental Human Rights Groups to Operate”, in HENKIN e HARGROVE, *Human Rights: An Agenda for the next Century*, em especial o capítulo significativamente intitulado: “Some issues affecting the Ability of Local Human Rights NGO's to Operate Freely”, pp. 408-410. Mais especificamente, referindo-se, apenas ao problema da “liberdade de associação”, WIESEBERG, Laurie S., *The Importance of Freedom of Association for Human Rights NGO's*, International Centre for Human Rights and Democratic Development, 1993.

12 O fenómeno tomou, mais uma vez, um acrónimo de expressão anglo-saxónica: são as GONGO's, Government Organised Non-Governmental NGO's.

correspondentes às duas raízes históricas distintas do fenómeno. Geograficamente circunscritas, nos seus primórdios, às fronteiras de cada Estado – o que exprimia um localismo ainda caracteristicamente dominante na sociedade de Novecentos – o estatuto das “associações de voluntários” reflectia então, como hoje, nuns casos uma filosofia corporativista, e noutros, pluralista de vida pública¹³. A primeira, que podemos tendencialmente situar nos países escandinavos, mas também na Alemanha, Suíça...¹⁴ caracteriza-se sobretudo pelo diálogo permanente entre os “responsáveis políticos” e as Organizações Não-Governamentais. Estas são aí, por sistema, fruto de um certo modo-se-ser paternalista do Estado, interlocutores activos no processo de condução da “coisa pública”, actuando em sintonia com as entidades estaduais, das quais, por mútuo consenso, são mais uma *longa manus*, um corpo intermédio entre aquelas e o cidadão. A segunda, propriamente liberal e democrática, surge nos Estados Unidos e Canadá e traduz uma clara separação de poderes e funções entre Estado e partidos políticos, por um lado, e grupos de interesse, em sentido amplo, por outro. Aqui, as O. N.G.’s, quase sempre, mantêm com os agentes formais do processo de decisão política uma relação de confrontação ou oposição, movidas por um sentimento anti-estatista, de rejeição das pulsões intervencionistas das autoridades centrais e de contestação ao monopólio orgânico dos entes públicos na regulação dos aspectos mais essenciais da vida em sociedade¹⁵.

O “berço” das ONG’s e a “casta” de que procedem não deixam de, indelevelmente, inscrever a sua marca nas feições daquelas que vêm a internacionalizar a sua acção ou que nascem já predestinadas a actuar longe da casa materna; porém, esse estigma esbate-se... A ressonância espacial do seu agir amplifica-se, ao mesmo tempo que os seus públicos-alvo e as suas causas de eleição se vêm desenraizadas e sofrem um processo de apropriação colectiva por parte da Humanidade, no seu todo¹⁶. A “liberdade de circulação” planetária de que fazem uso as ONG’s

13 Para além do estudo já citado, *supra at* nota 10, de que o mesmo especialista é co-autor, cfr. também SALAMON, L. M., “Partners in Public Service: The Scope and Theory of Government in Non-Profit Relations”, in *The Nonprofit Sector*.

14 E que, de certa forma, também corresponde ao modelo das associações católicas italianas.

15 SMILIE, Ian, “Changing partners: Northern NGO’s, Northern Governments”, in *Non-governmental Organizations and Governments: Stakeholders for Development*, OCDE, Paris, pp. 16-17.

16 Nas palavras de BONSS, Wolfgang: “as ONG’s representam interesses transnacionalmente legitimados”, in “Globalisierung unter soziologischen Perspektiven”, in VOIGT, Rüdiger, *Globalisierung des Rechts*, p. 48.

e a desvinculação geográfica relativamente ao enquadramento nacional em que surgiram, levou a que o Direito Internacional aparecesse também a regulá-las, e a co-determinar as características que revestem.

Daí que a sua internacionalidade resulte, não da sua composição, mas dos objectivos prosseguidos¹⁷, correspondentes à promoção de valores comuns às mais diversas latitudes, ainda quando a situação a que acorrem aparenta repercutir-se apenas em certo ponto da Terra. Estas “associações privadas de interesse público internacional” são os novos “global players” e, por isso, é a essa emergente terceira ordem jurídica, o Direito Mundial¹⁸, que compete modelar a personagem, impondo-lhe, em didascália, os pressupostos da sua actuação em palco.

Interessa, assim, olhar ao desempenho informal daquelas nas questões globais (ponto II) e ao modo como as instâncias internacionais reconhecem as ONG's e encontram (ou não), para elas, mecanismos institucionais de acolhimento formal e regulamentação estatutária específica (ponto III). Do balanço conjunto que fizemos (ponto IV) do seu activismo empírico e da sua posição subjectiva relativamente aos actores mais tradicionais do Direito Internacional, dependerá a sua inclusão no universo dos novos sujeitos da “comunidade global” (ponto V).

II) SAMARITANOS, CÃES DE GUARDA, MADRES DE LA PLAZA DE MAYO, COMITÉ OLÍMPICO INTERNACIONAL, COMUNIDADES EPISTÉMICAS E “AMICI CURIAE”...: VÁRIAS GERAÇÕES DE ACTORES INFORMAIS

O elenco adivinha-se vasto e a galeria de personagens infundável... incapaz de se sujeitar a uma categorização que não reflecta apenas as prioridades científicas, sempre razoavelmente arbitrárias, de quem estuda o fenómeno. Com efeito, é difícil divisar semelhanças entre os todo-poderosos Comité Olímpico Internacional (COI) e Federação Internacional de Football (FIFA), por um lado, e umas anónimas *Madres de la Plaza de Mayo*, e a britânica *Oxfam*, por outro. Às primeiras quadra bem a imagem da gestão alta-

17 O critério – exercício de uma actividade internacional de interesse geral –, conquanto não deixe de ser ainda algo ambíguo, foi o adoptado já em 1950 pelo Instituto de Direito Internacional, na sua sessão de Bath de 11 de Setembro, in *Ann.I.D.I.*, 1950, vol. 43, t. 2, pp. 335-369, 383-387.

18 VOIGT, Rüdiger, “Globalisierung des Rechts. Entsteht eine “dritte Rechtsordnung”?, in *Globalisierung des Rechts*, Nomos 1999/2000, pp. 13-36.

mente profissionalizada de orçamentos milionários, ao passo que, para as segundas, a tônica dominante é a da coragem pessoal e a da sensibilização transcultural, com recurso a estratégias sobretudo de cariz simbólico. De entre estas, contam-se justamente acções, como no caso daquela organização argentina, de aproveitamento da realização de um campeonato mundial de football para, perante o palácio presidencial do terror, exhibir, à luz de velas, a repórteres de todo o mundo, fotografias dos milhares de vítimas da Junta militar¹⁹.

Também nada parece sugerir analogias entre o Congresso Mundial Judaico, a Internacional Socialista e os Advogados Sem Fronteiras...

E contudo, é possível identificar as causas mais galvanizantes, que estão na origem do aumento exponencial recente do número de ONG's e definir os seus padrões de comportamento e métodos de acção típicos, em cada um desses domínios.

Saliente-se, em primeiro lugar, a ajuda ao desenvolvimento do terceiro mundo. Pelo menos desde a década de 50 que a sua actuação se revelou aí indispensável e frutuosa, perante a ineficiência e a inépcia da "ajuda" multilateral ou bilateral dos Estados, incapaz de "chegar" às populações. Aí, organizações como a *Terre des Hommes* e a CARE, são sobretudo saudadas pela sua flexibilidade e rapidez de actuação, por contraste com o lento funcionamento da burocracia estadual. Com vantagem, substituem a fraqueza das estruturas públicas, onde estas existem, ou contestam a sua hegemonia, quando ela tolhe a celeridade do processo de transformação social. Em alguns países, a rede de ONG's praticamente criou um Estado virtual paralelo, com um mercado de emprego próprio... Por isso, recentemente, a sua actuação tem sofrido um desvio da originária lógica assistencial e de "emergência", em benefício de uma política de favorecimento da autonomia decisória das populações locais, crescentemente chamadas a determinar, por si próprias, as suas mais urgentes prioridades²⁰.

19 Sobre a forma como este movimento se internacionalizou e contribuiu decisivamente pôr termo à ditadura, SCHOENER, Wendy, "Non-Governmental Organizations and global activism: legal and informal approaches", *Indiana Journal of Global Studies*, vol. 4, 1996 in <http://www.law.indiana.edu/glsj/vol.4/schpgp.html> p.14 e ss.

20 CLARKE; Gerard, "Non-Governmental Organizations and Politics in the Developing World", *Political Studies* (1998), XLVI, 36-62. O Autor sustenta a ideia de que as ONG's para o desenvolvimento têm quase sempre uma actuação de carácter "intrinsecamente político" que as ciências sociais longamente se negaram a reconhecer, presas ao preconceito da a-politização do espaço não-público.

Consabidamente, as ONG's têm sobretudo actuado no plano humanitário e dos direitos humanos. Porém, estes domínios, que hoje se vão aproximando, distinguem-se ainda pelo diferente "momento" em que cada um é preponderante e esse contexto moldou decisivamente as características das ONG's que se dedicaram a um e a outro²¹. É que a ajuda humanitária ocorre em situação de conflito armado, o que, por definição, exigia, tradicionalmente, às ONG's actuates em tais circunstâncias que mantivessem o mais estrito "low-profile", abstendo-se de comportamentos que, de qualquer sorte, pudessem traduzir "alinhamento" ou "simpatia" em relação a um dos contendores. A mais paradigmática destas Organizações é a Cruz Vermelha Internacional, cujo mandato estrutural, definido nas Convenções de Genebra de 1949 e respectivos protocolos Adicionais de 77, inclui o cumprimento dos princípios da imparcialidade e neutralidade de actuação²². A persistência do perfil "discreto" da Organização foi-se revelando, ao longo dos tempos, uma estratégia compensadora, tendo a Cruz Vermelha conquistado um lugar ímpar no mundo das ONG's²³.

Inversamente, a acção das ONG's, no plano dos direitos humanos, pauta-se principalmente por uma atitude de denúncia dos Estados relapsos ao cumprimento dos *standards* internacionais de promoção da dignidade humana. (A sua atitude de permanente indignação, aliás, já contagiou o domínio humanitário, em que surgiram, justamente por oposição ao silêncio do CICR, os mediáticos "Médicos Sem Fronteiras", e a sua campanha a favor de um direito de ingerência humanitária.²⁴) Estas ONG's de direitos Humanos desempenham duas grandes tarefas: a primeira, em que são virtualmente insubstituíveis, é a de informarem a opinião pública dos progressos possíveis, dos obstáculos prováveis na luta pelos direitos das pessoas, educando-as no conhecimento dos mecanismos de tutela disponíveis; a segunda, é a de levarem as instâncias formais de decisão a alterar positivamente o "status quo"²⁵.

21 HADDEN, Tom e HARVEY, Colin, "The law of internal crisis and conflict – an outline prospectus for the merger of international human rights law, the law of armed conflict, refugee law and humanitarian intervention", *RICR*, Mars 1999, Vol. 81, nº 833, pp. 118 e ss.

22 De entre a vastíssima literatura sobre o assunto, p. ex. TORRELLI, Maurice, *Le Droit International Humanitaire*, pp.15 e ss.

23 Voltaremos a este ponto, *infra* V.

24 Ilustrativa da "filosofia da Organização", veja-se a obra do seu fundador, BETTATI, Mario, *O Direito de Ingerência – mutação da Ordem Internacional*, sobretudo as páginas 103 e ss.

25 BRETT, Rachel, "Non-state actors in the field of human rights", in SUKSI, Markku, *An Introduction to the International Protection of Human Rights*", p. 399-413.

O seu papel é dual, simultaneamente “operacional” e “normativo”: organizações como a Amnistia Internacional e a *Human Rights Watch*, dedicadas à defesa de pessoas detidas, no exercício dos seus direitos civis e políticos e às vítimas de tortura oficial ou condenados à pena capital, procuram a libertação dessas pessoas, actuam judicial e extra-judicialmente, orquestrando campanhas de sensibilização da opinião pública para esse efeito. Para além disso, são uma presença – talvez a mais militante, constante e apaixonada – fundamental nas conferências de formulação e adopção de convenções internacionais relativas aos direitos humanos. Muitas delas, profissionalizaram-se e suplantam em conhecimento e longevidade no estudo da evolução do quadro normativo internacional dos direitos fundamentais, os próprios representantes dos Estados²⁶.

As ONG's têm contribuído não só para a “humanização”, mas também para o “esverdeamento” da nossa consciência colectiva. Também aqui, entre a habitual espectacularidade de algumas acções da *Greenpeace*, e a estratégia do *World Wildlife Fund* de financiamento a operações de conservação da natureza e estudo científico de alguns Ecossistemas, elas são sobretudo “cães de guarda” da aplicação das Convenções Internacionais²⁷, e não é demais louvar a capacidade que têm demonstrado, de arrancar a venda aos olhos de autoridades estaduais cúmplices, por inércia, de atentados ao meio-ambiente. É também no domínio do direito do ambiente que mais apelo se faz ao conhecimento técnico das “comunidades epistémicas”²⁸: os “lugares do saber” como o reduto em que, como alguém já escreveu, “cada sociedade pode cultivar, em cada época, a mais lúcida consciência crítica de si própria” são agora chamados a “informar” e a “criticar” as políticas da época da globalização.

O fim do Mundo bipolar, conjugado com a emergência de bens jurídicos, simultaneamente transindividuais, transnacionais e “intergeracionais”,

26 RODLEY, Nigel, “The Work of non-governmental organizations in the worldwide protection of human rights”, *Bulletin of Human Rights (UN)*, 1990/1, pp. 84/97 e NOVAK, Manfred, *World conference on human Rights: the contribution of NGO's, reports and documents*: Vienna, June 1993.

27 ROWE, Gerard, *Globale und Globalisierende Umwelt – Umwelt und Globalisierendes Recht*, in VOIGT, ob. cit., p. 270-273.

28 O conceito é recorrente nos escritos de HAAS, Peter, p. ex. “Obtaining international protection through epistemic consensus”, *Journal of International Studies*, 1990, 19, pp. 347-363.

conduziu a uma irreversível abertura pluralizadora das organizações internacionais de Estados que, assim, foram substituindo o monólogo autista dos dois velhos blocos, pelo diálogo cosmopolita com os representantes da sociedade civil.

III) O PROTAGONISTA E A CONTRA-CENA: AS INSTÂNCIAS FORMAIS DA COMPETIÇÃO E COOPERAÇÃO

1. O Estatuto Consultivo junto do Conselho Económico e Social da ONU

Pioneiramente admitidas, pelo artigo 71º da Carta das Nações Unidas²⁹, a serem consultoras do Conselho Económico e Social em assuntos da competência deste, as O. N.G's internacionais, para aspirarem a esse Estatuto, têm que preencher os requisitos definidos pelas Resoluções 1296 (XLIV) de 25 de Junho de 1968 e 1996/31 de 25 de Julho de 1996, ambas daquele órgão. A sua leitura conjugada³⁰ revela que o Comité Especial das ONG's, um órgão subsidiário do ECOSOC ao qual está especialmente cometida a tarefa de coordenação e “diálogo” com as ONG's, ao apreciar e decidir da candidatura destas organizações a uma presença naquele *forum*, deve exigir-lhes garantias suficientes de representatividade real no seu campo de actividade – para o, que têm de apresentar prova de um mínimo de dois anos de existência e “laboração” –, ao mesmo tempo que requer que os seus recursos financeiros provenham essencialmente das contribuições dos seus membros, ficando estas obrigadas a declarar e registar junto do Secretário-Geral subsídios eventualmente concedidos por autoridades estaduais que, em circunstância alguma, poderão perfazer mais do que 30% do total das suas “receitas”. A mais disso, a sua “Constituição” deverá ter sido adoptada por um procedimento democrático e a sua estrutura e organização desenhadas de

29 O Pacto da Sociedade das Nações não continha disposição semelhante e foi graças à presença, em S. Francisco, da Cruz Vermelha Internacional e do Rotary Club que o artigo 71 acabou por ser aceite.

30 JAMART, Jean-Sébastien, “Le rôle des Organisations Non Gouvernementales dans le Système des Nations Unies”, in *Actualités du Droit*, 1999, pp. 47-88; A Resolução 1996/31, pode ler-se *on line* em http://www.un.org/esa/coordination/ngo/Resolution_1996_31/.

modo a permitir o controlo efectivo dos membros sobre a sua actuação, através do exercício do direito de voto³¹.

É claro que, assim, se não deixa de abarcar ONG's, cuja actuação é puramente local – estas, aliás, para almejam ao estatuto consultivo, têm que ultrapassar um potencial obstáculo adicional: o da opinião do país em que estão sediadas³², – mas tipicamente, as novas ONG's são actores sem-fronteiras, que se prevalecem da sua condição de genuínos intérpretes dos interesses públicos globais.

Uma vez admitidas ao Estatuto Consultivo do ECOSOC, as ONG's eram, até à Reforma de 1996, distribuídas e agrupadas por três categorias distintas, cada qual com os seus direitos e deveres e definindo, cada uma delas, um tipo de presença e capacidade de participação junto do ECOSOC de diferente grau. Assim, da *Categoria I* faziam parte as ONG's dedicadas “à maioria das actividades do Conselho... revelando aptidão para contribuírem, de forma substancial, para o cumprimento dos objectivos das Nações Unidas”, nos respectivos campos de actuação. Estas ONG's deviam ainda estar “estritamente envolvidas na vida económica e social das populações representadas”, exigindo-se que a sua composição traduzisse uma “ampla representatividade de importantes segmentos populacionais, num vasto número de países”. Já a *Categoria II*, incluía “aquelas organizações que têm uma “especial competência e se dedicam à defesa de interesses, apenas num campo restrito de áreas, compreendidas na actividade do ECOSOC”. Por fim, a *Categoria III*, era composta por uma “lista” – “Roster” – de ONG's que, em certas circunstâncias, o ECOSOC podia chamar a contribuir utilmente para a sua actividade.

As duas primeiras categorias podiam nomear observadores para as sessões do Conselho e das suas subcomissões, “podendo ser ouvidas e

31 A Reforma do Estatuto consultivo em 96, provocou um aumento exponencial do número de ONG's acreditadas junto da ONU. São agora 2 010, não obstante o tempo médio de apreciação de uma candidatura ser de três anos. As exigências de democraticidade interna e o controlo das suas finanças, exprimindo uma vigilância sobre a “legitimidade e boa-fé” das ONG's, justificam-se pelo aparecimento, no passado, de ONG's, a soldo de grandes multinacionais ou de certos Estados que, por sistema, entravavam o processo de decisão, em matérias como o ambiente, e prejudicando gravemente a reputação da sua “classe”. A este propósito, AFSANE Bassir Pour, “Plus de 2 000 Organisations Non Gouvernementales sont accréditées à l'ONU”, in *Le Monde*, 5 de Fevereiro de 2001, p. 3.

32 Sobre a importância deste activismo no terreno e a sua indispensabilidade para as próprias Nações Unidas, para as quais a militância local é quase a única possibilidade de obter informação e provas vivas sobre certos Estados, leia-se SCHOENER, Wendy, *ob. cit.*, em especial pp. 3-4, em que o Autor defende a necessidade de flexibilizar os critérios para facilitar a inclusão de “movimentos locais”.

consultar a Organização"; ocasionalmente, as ONG's constantes da "Lista" "podiam ser ouvidas pelo ECOSOC e outros órgãos subsidiários. A maior consistência e qualificação do estatuto das ONG's da *Categoria I* traduzia-se também, na praxis de, em regra, lhes ser outorgado maior "tempo de antena" e, sendo consultadas, na faculdade que lhes era reconhecida de "expressar o seu ponto de vista".

As duas primeiras categorias podiam ainda apresentar, por escrito, o seu ponto de vista, desde que o fizessem em tempo útil, numa das línguas oficialmente reconhecidas pela Organização e não excedendo as 1500-2000 palavras. A pedido do Secretário-Geral, as ONG's constantes da Lista, podiam também gozar desta prerrogativa, devendo, porém, limitar-se a um relatório de um máximo de 500 palavras.

A Reforma dos mecanismos de representação da sociedade civil junto das Nações Unidas³³, que veio a culminar na já referida Resolução 1996/31, não trouxe sobretudo novidades neste campo. Basicamente, as antigas categorias I e II apenas nominalmente foram substituídas, respectivamente, pelos *estatuto consultivo geral* e *estatuto consultivo especial*, ao passo que a *Lista* se mantém. Porém, a sua capacidade de diálogo e de influência no processo de tomada de decisões fortaleceu-se grandemente, com o que se cumpriu o desígnio prioritário do Secretário-Geral, Kofi Annan, de tornar a Organização mais permeável, fazendo dela uma ouvinte atenta do verdadeiro sujeito das primeiras palavras constantes da Carta: "Nós, povos das Nações Unidas..."³⁴

2. As acções concertadas pelo Secretário-Geral da ONU

Logo em 1946, foi criado junto do Secretário-Geral um Comité do Departamento de Informação Pública, com uma "Direcção ONG's", em que se contam 18 membros eleitos pelas ONG's com uma presença formalizada no ECOSOC. E é justamente o Secretário-Geral, quem, agora, detém a possibilidade de requerer das ONG's "testemunhos", encomendar-lhes inquéritos e estudos específicos, mediante retribuição, obrigando-se, por seu turno, a fornecer-lhes toda a documentação necessária, incluindo a da

33 Sobre o Processo que conduziu à Resolução 1996/31, v., por exemplo, SCHOENER, Wendy, *ob. cit.*, p. 4. e HOBE, Stephan, *Global Challenges to Statehood: The Increasingly Important Role of Nongovernmental Organizations*, in <http://www.law.indiana.edu/glsj/vol5/no1/hobe.html> p. 6.

34 Relatório em AFSANE BASSIR POUR, *ob. cit.*

própria ONU, e a conceder-lhes facilidade e mobilidade para a organização de conferências e encontros neste âmbito. O produto do trabalho das ONG's levado a cabo a pedido do Secretário-Geral destina-se a assessorá-lo na preparação da tomada de posições pela própria ONU, cuja produção normativa e documental poderá, assim, incorporar oficialmente os contributos técnicos e os conhecimentos de facto das ONG's.

De uma forma mais geral, o Secretário-Geral é responsável por facultar às ONG's dispondo do estatuto consultivo o máximo apoio logístico, nomeadamente no que respeita ao acesso às novas tecnologias da comunicação. Este feixe de novos direitos que agora assistem às ONG's corresponde, pois, a verdadeiros poderes/deveres vinculados, e não apenas à mera boa-vontade, do Secretário-Geral da Organização.

3. A acreditação às Conferências Mundiais

A grande conquista das ONG's, todavia, foi a da oficialização da sua participação nos trabalhos preparatórios e nas Conferências das Nações Unidas, através da "acreditação". Essas mediáticas "agoras" da política mundial³⁵, em que se "demarcam as águas", em assuntos de relevância universal, mas também, onde se alcançam animadores consensos, por vezes mesmo inesperados para os mais optimistas, ocorrendo raramente na sede da organização, deixavam ao Estado Membro organizador a possibilidade de, prevalecendo-se do seu poder de jurisdição territorial, recusar a presença de certas ONG's. Desde há cinco anos, todavia, que formalmente se reconheceu a importância do contributo e do "input", geralmente vivaz e bem-informado, das ONG's, impedindo os Estados de fazer uso discricionário desta prerrogativa soberana. As Organizações representadas junto do ECOSOC podem aí ser uma "voz activa", apresentando ao Secretário da Conferência, um pedido formal de outorga do estatuto de participante na Conferência. Aliás, mesmo Organizações privadas do estatuto consultivo o podem fazer, devendo, nesse caso, precisar a finalidade que prosseguem e fornecer informações sobre a sua actividade no domínio versado pela Conferência. O Secretário avalia da sua competência e da utilidade da sua presença, remetendo a lista de

35 Basta relembra, a título de exemplo, a Conferência para o Ambiente e Desenvolvimento do Rio de 1992, a Conferência de Viena para os Direitos Humanos de 1993, a Conferência sobre População e Desenvolvimento, no Cairo em 1992, e a Conferência sobre as Mulheres em Pequim, 1995.

candidaturas, para comentário, aos diversos Estados participantes. As ONG's têm um direito de réplica e quando, no entender do Secretário da Conferência, demonstram com sucesso a sua competência, a carta de acreditação de que ficam portadoras equivale a uma garantia de livre trânsito, válida mesmo contra a vontade do Estado anfitrião. A Resolução 1996/31 criou, pois, para as ONG's uma nova posição jurídica subjectiva internacional, em que se inclui um "direito de entrada" no país hóspede, aliás, oponível aos próprios Estados.

4. As características compulsórias do personagem

É claro que a importância que as ONG's vêm, agora, ser-lhes reconhecida, foi acompanhada de maiores exigências quanto ao seu grau de "legitimidade", consubstanciadas sobretudo num maior controlo da sua independência tanto face ao poder político, como aos poderes económicos. Para além de se ter visado dar mais transparência ao procedimento de admissão das ONG's, impondo os princípios da *democraticidade interna*, *representatividade* no sector de actividade, *licitude* e *carácter eminentemente não-estatal* do *financiamento*, a reforma veio detalhar as condições que podem levar à sua suspensão ou expulsão do ECOSOC. Isso poderá ocorrer, depois de devidamente ouvida a defesa da Organização, se a ONG praticar actos contrários aos fins e princípios da Carta da ONU ou se abusar do estatuto consultivo, com o objectivo político de prejudicar um dos Estados-membros; se se provar que pratica actividades criminosas, como o tráfico de armas, de estupefacientes, etc.; e, por fim, quando, no decurso dos seus últimos três anos de actividade, não tiver produzido nenhuma contribuição significativa para os trabalhos da ONU.

Em plena praça pública, pois, os Estados, tradicionalmente protagonistas da cena internacional e detentores do monopólio do funcionamento das Organizações Intergovernamentais, ainda essencialmente por eles criadas à medida da defesa egoística dos seus interesses³⁶, vêm-se obrigados a contracenar e a "retorquir" a um novo actor cujo papel, aparentemente "secundário", acaba porvolvê-lo em inescapável interlocutor das restantes personagens.

³⁶ Sobre a resistência dos Estados à autonomia da Organização, SIMON, Denis, *Organisations Internationales et Politiques des Etats*, in *Les Organisations Internationales Contemporaines*, p. 107 e ss.

É certo que uma interpretação sistemática comparativa dos originários artigos 69º e 71º da Carta, parece deixar claro que os direitos de participação dos Estados e das Organizações privadas internacionais junto do ECOSOC são ainda diferentes. Dos primeiros, diz-se que este órgão os “convidará a tomar parte, sem voto, nas deliberações sobre qualquer assunto que interesse particularmente esse membro”, ao passo que para as segundas, o ECOSOC tem a faculdade de “*poder entrar em entendimentos convenientes*” para a sua consulta. Aliás, os Estados, reconhecendo embora o enriquecimento do processo deliberativo que as ONG’s potenciaram, sempre vão salientando que “qualquer tentativa de aproximar o seu estatuto do dos Estados exigiria uma Revisão da Carta, sem a qual, esse paralelismo conduziria a distorções significativas do funcionamento das Nações Unidas e, em especial, do princípio da igualdade soberana dos Estados”³⁷. A tibieza da fórmula inicial do artigo 71º, porém, foi ultrapassada, não só pelos termos da Resolução 1996/31, destinada a densificá-la, mas também, e principalmente, pelo leque variado de relações que as ONG’s com sucesso souberam entabular, junto dos órgãos subsidiários, instituições especializadas e, até, restantes órgãos da ONU³⁸.

5. A actuação junto dos órgãos subsidiários, instituições especializadas restantes órgãos da Organização Mundial...

O grau de formalização da relação das ONG’s com os órgãos subsidiários é variável, mas, na prática, alguns deles, como o Programa Alimentar Mundial e sobretudo o Alto Comissariado para os Refugiados estão altamente dependentes da capacidade de actuação no terreno das ONG’s. No caso deste último, as suas tarefas só são cumpridas com sucesso, como aliás acontece com uma enorme fatia da ajuda humanitária às vítimas de conflitos armados, graças à sub-contratação das ONG’s, que actuam em paralelo com as forças multinacionais de manutenção de paz enviadas pela ONU³⁹. Daí que também este órgão tenha recentemente criado para

37 *Report of the Secretary-General on arrangements and practices for the interaction of non-governmental organizations in all activities of the UN system*, §16, disponível em http://www.un.org/partners/civil_society/document/a_54_329.htm

38 Cfr. JAMART, Jean-Sébastien, *ob. cit.*, onde exaustivamente se elenca o conjunto destas relações.

39 WEISS, Thomas G., “Humanitarian Action in War Zones. Recent Experience and Future Research”, in PIETERSE, Jan Nederveen, *World Orders in the making*, pp. 25 e ss.

elas um estatuto consultivo⁴⁰. A UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância) concede automaticamente o estatuto de consultoras às Organizações para o desenvolvimento, trabalhando no domínio da protecção da família e da infância e que tenham já sido admitidas ao ECOSOC, o que lhes outorga a faculdade adicional de tomarem parte nas reuniões do comité executivo da UNICEF. (O financiamento das campanhas desta, no domínio do trabalho infantil e da luta contra a exploração das crianças-soldados, tem, aliás, sido substancialmente sustentado pela capacidade de angariar fundos das ONG's.)

Já o PNUD (Plano das Nações Unidas para o Desenvolvimento) adopta frequentemente “acordos de cooperação” com as ONG's segundo as necessidades do momento e dotou-se em 1999 de um mecanismo formal de “ligação à sociedade civil”, ao qual cabe “facilitar o relacionamento com as ONG's nas actividades operacionais conjuntamente levadas a cabo”⁴¹.

No que às instituições especializadas diz respeito, é evidente que a Organização Internacional do Trabalho, pela conhecida originalidade da sua estrutura tripartida, é aquela que formalmente mais aberta está à participação de dois conjuntos de personagens não-estaduais: os representantes de empregadores e trabalhadores; para além desta posição de privilégio, a OIT criou três estatutos consultivos para ONG's: o primeiro, para as que se dediquem aos problemas gerais inerentes à temática da Organização, dá-lhes o direito de participarem nas reuniões da Organização; o segundo, para aquelas que tenham interesse em ao menos um domínio dos tocados pela actividade da OIT e, por fim, aquelas que fazem parte da “Lista especial da OIT” e que podem ser convidadas, pela sua especial competência no domínio tratado “in casu”. Note-se que o Conselho de administração da OIT está obrigado, de acordo com a sua Constituição, a tomar em consideração as propostas de todas as organizações presentes, para inclusão na ordem de trabalhos, o que tem levado a que numerosas normas de direito do trabalho sejam adoptadas graças à proposta de entidades não-estaduais.

Logo no momento da sua criação em 1948, a Organização Mundial de Saúde previu, no artigo 71º da sua Constituição, a possibilidade de

40 JAEGER, G. “Participation of non-governmental organizations in the activities of the United Nations High Commissioner for refugees”, in WILLETS, P. *Pressure Groups in the Global System*, p. 171 e ss.

41 *Report of the Secretary General, cit.*, § 18.

cooperação com as ONG's, para as quais veio a criar um só tipo de estatuto consultivo, decidido pelo Conselho executivo da Organização e que lhes permite nomear um representante técnico que, sem direito de voto, participa nas reuniões da OMS.

Em consonância com o protagonismo que as ONG's assumiram na defesa dos direitos humanos, a Subcomissão para a Prevenção da Discriminação e Protecção de Minorias permite-lhes que, de forma confidencial – através do Procedimento 1503 – apresentem queixas, em nome de vítimas da violação do princípio da igualdade, em qualquer das suas dimensões⁴², ao mesmo tempo que, junto da Comissão de Direitos Humanos, com sede em Genebra, encarregada de velar pela aplicação do Pacto Internacional de Direitos Cíveis e Políticos, obtiveram, de acordo com os números 75 e 76 das regras de procedimento daquele organismo, um verdadeiro “direito à audiência”.

Por fim, acrescente-se ainda o exemplo da Organização das Nações Unidas para a Educação, Cultura e Ciência (UNESCO) que também formalizou as suas relações com as ONG's na década de 60, criou recentemente o estatuto de “observador”, que abarca ONG's de âmbito regional e internacional, mas sobretudo reconheceu-lhes, por meio da resolução 14/3 do seu Comité Executivo, legitimidade para, em nome de terceiros, vítimas de violações de direitos humanos do domínio abrangido pela UNESCO, apresentarem queixa junto desta.

Como se pode depreender desta enumeração não exaustiva é já assaz vasto o leque de posições jurídicas reconhecidas internacionalmente às ONG's, destacando-se pelo seu carácter inovador, a paulatina aquisição de *locus standi* junto de vários órgãos de natureza para-judicial ligados às Nações Unidas.

6. Referência à actuação junto das Organizações Internacionais Regionais

A acomodação institucional e o reconhecimento formal da mais-valia das ONG's não ocorreu apenas ao nível da Organização Mundial, registando-se evolução semelhante junto das Organizações Regionais. No âmbito da União Europeia, p. ex., a busca de um *quorum* público, legitimador das

42 Res. I (XXIV) da Subcomissão para a Prevenção da Discriminação e Protecção de Minorias, in Doc. E/CN. 4/1 070.

decisões das instâncias comunitárias, tantas vezes pejorativamente apodadas de “burocracia de gabinete”, levou a que o procedimento de redacção e adopção da recente *Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia*, fosse altamente participado pela sociedade civil dos Estados-membros, o que implicou a constante audição das, aliás sempre prospectivas e atentas, ONG's de direitos humanos. Estas influenciaram decisivamente o teor literal de muitos artigos, fazendo coerente e constante pressão para que se actualizasse a Convenção Europeia dos Direitos do Homem de 1951 e foi-lhes reconhecido o estatuto formal de “participantes” na auto-denominada “Convenção para a elaboração da Carta”. Ironicamente, a OSCE, não permite ainda que ONG's ou indivíduos activem os mecanismos da sua “Dimensão Humana”, não obstante ter sido a Acta Final de Helsínquia de 1975 que constituiu o ímpeto inicial de arranque de muitas ONG's activas na Europa Central e de Leste, como o Movimento “Solidariedade”, a “Carta 77” e o *Moscow Helsinki Watch Group*. Por outro lado, um dos seus órgãos mais importantes – o Alto Comissário para as Minorias Nacionais, – encarregado de, por via da “diplomacia preventiva” monitorizar o tratamento dispensado pelos Estados aos grupos de distintas identidades que o seu território alberga, procura e recebe informações de ONG's⁴³, que sustentam a sua actuação junto dos responsáveis políticos. Para mais, algumas das missões de longa duração da OSCE, relativas às condições de detenção de presos políticos ou de controlo de processos eleitorais e subsequente transição democrática são feitas, quase sem excepção, em parceria com ONG's⁴⁴. Já o Conselho da Europa também trabalha e admite aos diversos órgãos criados pela sua Assembleia Geral, como a Comissão “Democracia através do Direito”, o contributo de ONG's cujos relatos e actuação junto das populações, aliás, nos últimos tempos de expansão da Organização às frágeis democracias do Leste da Europa, permitem sopesar da conformidade do *status quo* local com o triptíco fundante da filosofia do Conselho: “Democracia, Estado de Direito e Direitos Humanos”⁴⁵. Mas esta velha quase-conferação de Estados europeus foi bastante mais longe... No

43 OSCE Handbook, p. 35 e ss.

44 ESTÉBANEZ, María Amor, “The OSCE and Human Rights”, in SUKSI, Markku, *An Introduction to the International Protection of Human Rights*, p. 329 e ss.

45 Sobre os critérios de obtenção do Estatuto Consultivo junto do Conselho da Europa, semelhantes aos da ONU, v. *Human Rights: a Continuing Challenge for the Council of Europe*, Starsbourg, Council of Europe Press, 1995.

âmbito da Carta Social Europeia, os artigos 23º, nº 2 e 27º, 2 prevêm a inclusão de informação veiculada por ONG's nos relatórios dos Estados sobre o andamento da aplicação da Convenção no seu território; mas sobretudo, o (agora já em vigor) Protocolo Adicional de 1995 que veio, enfim, criar um mecanismo de tutela e garantia para os direitos de segunda geração, confere, no artigo 1º, às ONG's internacionais, beneficiárias do Estatuto Consultivo junto do Conselho, legitimidade processual activa para accionarem a “queixa colectiva”. Mas sobretudo, o Conselho da Europa reconhece, agora, quase de pleno, *ius litigandi* internacional a organizações privadas, junto das instâncias de Estrasburgo.

7. Presença nos Areópagos Internacionais

A questão da intervenção de ONG's em processo judiciais, como parte principal, mas sobretudo, como *amicus curiae*, por virtude do seu especial conhecimento de uma situação ou matéria foi recentemente trazida para a Ribalta porque esteve na origem da necessidade da reformulação da – apesar de tudo já lendária! – primeira decisão da *House of Lords* inglesa no caso Pinochet. É que justamente a Amnistia Internacional tinha sido admitida a intervir como testemunha documental, e um dos juizes do caso era um dos seus principais angariadores de fundos⁴⁶. Estava-se, então, no âmbito de um processo judicial formalmente nacional mas “substancialmente internacional”, dado o pedido pendente de extradição, o tipo de crimes – tortura e crimes contra a humanidade – que se pretendia julgar e a pretensão de fundar, ao menos parcialmente, a competência do Tribunal, no princípio da jurisdição universal.

As jurisdições internacionais em que, por via de regra, é sempre réu o Estado, são muito menos permeáveis à intervenção de terceiros, pois a possibilidade de participação alargada por parte destes seria seguramente um factor fortemente dissuasor da aceitação da sua jurisdição por parte dos Estados⁴⁷. Assim, o Tribunal Internacional de Justiça é o mais relutan-

46 Muito se escreveu sobre as sentenças, mas nem tanto sobre este particular detalhe. Porém, chegou a insinuar-se que as ONG's de direitos humanos veriam doravante dificultada a sua participação em litígios deste teor; a este respeito, v. o Editorial da *EHRLR*, 1999, Issue 1, pp. 1 e ss, significativamente intitulado, *Amicus Interventions after Pinochet*.

47 Um estudo comparativo, ilustrado casuisticamente, sobre a participação de ONG's em tribunais internacionais, encontra-se em SHELTON, Dinah, “The Participation of Nongovernmental Organizations in International Judicial Proceedings”, *AJIL*, Vol. 88, Outubro de 1994, nº 4, pp. 611-642.

te à participação de ONG's⁴⁸: se, no âmbito do exercício da sua jurisdição consultiva, o artigo 66º, nº2 do Estatuto prevê que o escrivão notifique “qualquer organização internacional, susceptível de fornecer informações sobre a questão, de que o Tribunal está disposto a receber exposições escritas, dentro de um prazo fixado pelo presidente, ou a ouvir exposições orais, durante uma audiência pública realizada para tal fim”, disposição semelhante não existe no âmbito da competência contenciosa. Ou melhor, aí, o artigo 34º, nº2 restringe a possibilidade de o Tribunal solicitar informação a “organizações internacionais públicas”, e os “travaux préparatoires”, conjugados com a diferente redacção dos dois preceitos parecem revelar que se quis excluir a participação de organizações privadas. Ao contrário do seu antecessor, o Tribunal Permanente de Justiça Internacional, que interpretou o termo de forma mais lata, as ONG's têm sido relativamente pouco activas junto do tribunal com sede em Haia, embora o artigo 50º do seu Estatuto lhes abra ainda a possibilidade de aí intervirem como especialistas em determinada questão pendente⁴⁹.

Já o artigo 34º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos também só permite às ONG's lançar mão do mecanismo de petição individual em nome próprio, quer dizer, quando são elas as vítimas de violações dos direitos garantidos pela Convenção. Porém, aí, a sua actividade como “amici curiae” tem sido particularmente fértil, pois têm intervindo nos casos mais importantes⁵⁰, perante o Plenário, assistindo sobretudo o Tribunal com análise jurídica especializada comparativa e fornecendo-lhe informação actualizada sobre as Partes que este, de outra forma, não poderia obter.

O Tribunal Inter-Americano dos Direitos do Homem, na Costa Rica, por força do preceituado no artigo 44º da Convenção Americana permite que qualquer Organização Não Governamental legalmente reconhecida

48 PALCHETTI, P., “Amici Curiae davanti alla Corte Internazionale di Giustizia?”, *Rivista di Diritto Internazionale*, vol. LXXXIII, 2000, fasc. 4, 4/2000, pp. 965-991, em especial 986-989.

49 SHELTON, Dinah, *ob.cit.*, p. 628.

50 Alguns dos quais como o Acórdão *Soering* têm fixado jurisprudência. Neste caso, o Tribunal que, aliás, parafraseou na sentença parte da argumentação jurídica apresentada pelas ONG's admitidas como *amici*, não só decidiu que a detenção por tempo indeterminado no “corredor da morte” constituía uma modalidade de “tratamento degradante”, para efeitos de aplicação do artigo 3º, como acrescentou que se o Reino Unido extraditasse o queixoso para os EUA, onde poderia ser sujeito a essa pena, o país-membro do Conselho da Europa violaria, ele próprio, as obrigações que para ele decorrem da Convenção; V. *Judgment of 7 July 1989, Publications of the European Court of Human Rights*, Série A., Nº 161.

no espaço jurídico nacional de qualquer dos Estados-membros da OAS presente, em nome próprio ou em representação queixa por violação do preceituado na Convenção. Além disso, as ONG's têm funcionado também aqui como "amici" e têm até sido admitidas a apresentar oralmente a sua perspectiva perante o Tribunal⁵¹.

IV) O ESCRUTÍNIO DA CRÍTICA E A AVALIAÇÃO DA OPINIÃO PÚBLICA MUNDIAL

A avaliação da actuação "formal" e "informal" das ONG's vai oscilando entre a referência aos seus "atributos positivos" e às suas "fraquezas evidentes"⁵². No que diz respeito à primeira, algumas das ONG's mais "institucionalizadas" perdem a sua força de contestação e criatividade, ao passo que outras são tão excessivamente ciosas da sua independência que deixam escapar a oportunidade de expandir o impacto das suas acções, combinando forças como outras instituições, nomeadamente as políticas e intergovernamentais.

Relativamente às ONG's cuja militância se faz sobretudo "no terreno", algumas são, com frequência, acusadas de contribuírem para a "planetarização" da mensagem caritativa *kitsch*, do tipo "we are the world, we are the children", com a sua predilecção de índole mediática por situações de fome mais "fotogénicas". As que se dedicam à ajuda ao desenvolvimento, p. ex., vêm-se, por vezes, enredadas num verdadeiro "pacto fáustico", ao aceitarem colmatar as suas carências financeiras com donativos dos grandes grupos económicos dos seus países de origem. Já a vitalidade quixotesca e a capacidade para correr riscos de algumas ONG's humanitárias sai altamente prejudicada pela impulsividade da sua resposta, consequência da falta de planificação e coordenação das suas actividades, e revela-se um verdadeiro empecilho a intervenções mais atempadas⁵³.

A quase todas as ONG's actuando fora do enquadramento institucional dos organismos internacionais se aponta o "amadorismo" e a incapacidade de partilharem informação entre si, articulando esforços,

51 Ainda SHELTON, Dinah, *cit.*, 638 e ss.

52 SMILIE, Ian, *ob cit.*, a páginas 15.

53 WEISS, Thomas G., *ob. cit.*, pp. 39 e ss.

auto-regulando a sua actividade, pela homogeneização de procedimentos, divisão de trabalho, e treinamento adequado dos seus agentes. Um primeiro passo no sentido de evitar a fragmentação foi a criação de agências de coordenação de ONG's, como o *International Council of Voluntary Agencies* e a adopção dos primeiros Códigos de Conduta Deontológica para ONG's, actuando em situações de conflito⁵⁴. Foi, também por isso que, em S. Francisco, em Junho de 1995, na “Conferência de Cidadãos sobre as Relações entre ONG's e as Nações Unidas”, um primeiro rascunho de “Acta final” acerca da responsabilidade das Nações Unidas acabou por se converter numa bem mais pertinente “Declaração de Responsabilidade sobre o Governo da Globalidade”, em que se assentou num conjunto de princípios assim anunciado: “Todos os parceiros na governação global são responsáveis perante os outros e respondem perante a comunidade global como um todo pela sua actuação”.

Justamente as críticas são particularmente justificadas quando recordamos situações como a da Greepeace, retratando-se pelo seu erro de avaliação quanto à remoção de uma plataforma petrolífera, sem que, pelos danos que causou, tenha ficado sujeita à aplicação das regras da responsabilidade internacional. Estas responderão apenas nos termos do direito interno da lei reguladora do seu “estatuto pessoal” ou nos da lei do “locus delicti commissi”, o que gera, do ponto de vista, de quem com elas interage uma grande incerteza. O reverso da medalha, aliás, traduz-se na incapacidade das ONG's internacionais apresentarem em nome dos seus funcionários um pedido de ressarcimento de danos junto de uma jurisdição internacional.

V) A MÁSCARA, A PERSONALIDADE E A RESPONSABILIDADE PELO DESEMPENHO NO PAPEL

Afinal, dir-se-ia que, à semelhança do monarca do conto, “o personagem vai nú”...

A não sujeição das ONG's ao regime internacional da responsabilidade é apenas um dos múltiplos aspectos em que a afivelada máscara de *dramatis personae* universais, deixa entrever um “tipo” de morfologia, na verdade,

⁵⁴ O Steering Committee for Humanitarian Response adoptou um “Código de Conduta para a Cruz Vermelha Internacional e o Movimento do Crescente de e outras ONG's em situação de *disaster relief*”.

esquizofrénica ou bicéfala. Porque o Direito Internacional, olhando à sua matriz nacional e privada, continua a manifestar resistência em lhes atribuir e reconhecer subjectividade jurídica internacional plena... Provenientes da esfera de actuação de agentes não-públicos, continuam vítimas da excomunhão a que o paradigma positivista longamente votou todos os actores que não o Estado ou os directamente engendrados pela sua vontade soberana⁵⁵. Daí que boa parte da doutrina, não divisando no processo genético das ONG's um "acto jurídico internacional" clássico, semelhante àquele por que se fundam as suas congéneres "públicas", se contente em confinar o seu enquadramento jurídico ao ordenamento interno – em regra, ao Direito Administrativo – do Estado de que provêm⁵⁶. Não sem que alguns autores deixem de manifestar uma certa dificuldade em coerentemente articular esta solução com a "deslocalização" do seu agir, tipicamente transcendente às fronteiras territoriais do Direito estadual.

Porém, o modelo do monopólio estadual da subjectividade internacional cedo foi entrando em crise⁵⁷, fundamentalmente por duas ordens de razões, aliás, mutuamente interdependentes: por um lado, o reconhecimento de outras personagens, possivelmente dignas de figurarem como sujeitos, ao menos parciais, de Direito Internacional; por outro, o declínio de um conceito unitário e a evolução do critério de atribuição da personalidade jurídica internacional.

Com efeito, e quanto a este último ponto, chama-se a atenção para a petição de princípio em que se incorre ao definir um sujeito de Direito Internacional como uma "entidade com capacidade para possuir direitos e deveres internacionais e para defender aqueles através de reclamações internacionais". É que estes *indicia* dependem da existência de uma pessoa jurídica, de modo que tudo o que pode adiantar-se é que uma entidade reconhecida pelo direito internacional como capaz de possuir direitos e deveres e de apresentar reclamações internacionais é uma

55 Paradigmaticamente, DIEZ de VELASCO, Manuel, *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Tecnos 1999, p. 87.

56 P. ex. MOTA DE CAMPOS *et alii*, *Organizações Internacionais*, p. 23; SEIDL-HOHENVELDERN, Ignaz, *Völkerrecht*, 9. Auflage, em que o Autor, sem discussão, exclui, a páginas 174, a personalidade jurídica internacional das ONG's e, por fim, BOTHE, Michael *et alii*, *Völkerrecht*, que nem sequer faz constar as ONG's do quadro dos possíveis novos sujeitos de Direito Internacional, constante das p. 188 e ss..

57 LADOR-LEDERER, "Nichtstaatliche Organisationen und die frage der Erweiterung des Kreises der Völkerrechtsobjekte", *ZaöRV* (1963) 657 e ss.

pessoa jurídica⁵⁸. Esta ideia de que a atribuição de personalidade jurídica, não é tanto um “em si” da entidade em causa, mas antes e sobretudo o acervo de poderes que os outros nela reconhecem⁵⁹, permitiu, senão mesmo tornar a própria *personalidade gradativa*, pelo menos distingui-la do conceito, empiricamente mais prestável, de *capacidade*⁶⁰ e admitir, para este, variações de conteúdo⁶¹.

E, assim, se foram admitindo ao universo de personagens internacionais: o indivíduo, sujeito passivo de certos deveres e internacionalmente responsável pelo cometimento de ilícitos penais particularmente hediondos, as Organizações Internacionais de Estados, com uma personalidade funcionalmente pré-ordenada ao cumprimento das tarefas que, expressa ou implicitamente, lhes estão cometidas pela sua Constituição⁶², os povos não-autónomos, titulares do direito à auto-determinação, oponível *erga omnes* e, até, eventualmente, várias outras figuras mais atípicas, como as minorias...

Cada um destes diferentes “sujeitos” qualificar-se-á, consoante as características que o consenso comunitário internacional lhe vai assacando, para um ou mais dos corolários geralmente decorrentes da personalidade jurídica internacional. É evidente, por exemplo, que o indivíduo não tem “*ius tractuum*”, mas pode já, em certas circunstâncias e ainda que só depois de exaurido o direito de resposta do Estado da sua nacionalidade, fazer valer os seus direitos perante tribunais internacionais. As Organizações Internacionais clássicas detêm, por seu turno, uma “capacidade” mais ampla, em que se inclui o

58 P. ex., BROWNIE, Ian, *Princípios de Direito Internacional Público*, pp. 71 e ss.

59 Também, SHAW, Malcolm N., *International Law*, p. 194.

60 Neste sentido, a propósito do Estado, SILVA CUNHA, Joaquim e VALE PEREIRA, Maria da Assunção, *Manual de Direito Internacional Público*, Almedina, Fevereiro de 2000, p. 354.

61 A maioria dos autores considera o princípio da personalidade jurídica indivisível, admitindo que a capacidade, quer dizer, o feixe de direitos que cada sujeito pode, em concreto, exercer, é variável, à semelhança do que acontece com a capacidade de direito interno de um menor ou pessoa colectiva, impedidos de celebrarem matrimónio. Assim, p. ex. MENON, P. K. “The Subjects of Modern International Law”, *Hague Yearbook of International Law*, 1990, Vol. 3, p. 61. Em sentido contrário, admitindo a noção de sujeito parcial, SEIDL-HOHENFELDERN, *Das Recht der Internationalen Organisationen, einschliesslich der supranationalen Gemeinschaft*, 5. Auf. 1992, p. 39 e ss.

62 AMERASINGHE, C.F., *Principles of the Institutional Law of International Organizations*, pp. 67-104. É ainda à luz das particulares características deste “tipo” de pessoa jurídica internacional que se deve interpretar, parece-nos a atribuição de personalidade jurídica internacional ao futuro Tribunal Penal Internacional Permanente, v. art. 4º, do respectivo Estatuto.

“*ius tractuum*”, a imunidade dos seus funcionários no cumprimento do seu ofício, etc.

Foi também por este processo que se reconheceu a aquisição, por via consuetudinária, de personalidade jurídica internacional por parte do Comité Internacional da Cruz Vermelha, originariamente uma organização de direito privado suíço. Aquisição essa que veio a ser confirmada pelo Acordo de Sede concluído entre esta ONG e o seu estado da nacionalidade, justamente numa altura em que, para não prejudicar a sua conduta estritamente neutral, Genebra, ainda a levar a cabo a troca de prisioneiros, na sequência da guerra Irão-Iraque, sentiu necessidade de se demarcar de uma Berna que, não sendo membro das Nações Unidas, ordenava o cumprimento das sanções prescritas contra o Iraque pela Resolução 661 (1990)⁶³. Sentiu necessidade, pois, de, desnacionalizando-se, se “internacionalizar”.

O artigo 1º do dito Acordo, pelo qual a “Suíça reconhece a personalidade jurídica internacional do CICR” seria, só por si, irrelevante ou imprestável como prova do nascimento de um novo sujeito de Direito Internacional... Afinal, este reconhecimento não é mais do que um acto jurídico unilateral de um dos outorgantes do acordo, inapto por isso a conter prova do consenso internacional quanto a essa questão. O mesmo, porém, se não pode dizer das inúmeras disposições que o Convénio literalmente foi copiar aos acordos celebrados pela Suíça com a ONU, a OIT e outras organizações de Estados e, pelas quais, o CICR passa, como estas, a gozar de privilégios fiscais, imunidade de jurisdição, garantia de inviolabilidade de locais e arquivos... Mas sobretudo, a verificação do nascimento do CICR como nova pessoa jurídica internacional vai-se fazendo pela crescente constatação de que a comunidade de Estados lhe reconhece um verdadeiro direito a cumprir o seu mandato em situação de conflito armado⁶⁴.

Assim, parece que estamos a restaurar como fonte da subjectividade internacional das ONG’s, a constitutividade do “reconhecimento”, que a doutrina hoje unanimemente rejeita no caso dos Estados⁶⁵. Mesmo para

63 A este respeito, DOMINICÉ, Christian, “L’accord de siège conclu par le Comité International de la Croix-Rouge avec la Suisse”, *RGDIP*, Tome 99/1995/1, pp. 10 e ss.

64 No que ao CICR diz respeito, mesmo os Autores mais velozes a afastar a personalidade jurídica internacional das ONG’s, parecem não ostentar dúvidas significativas ou chegam a ser peremptórios, em sentido inverso, *v.g.* BOTHE, M. *et alii*, *Völkerrecht*, 1997, p. 197, §35 e, paradigmaticamente, destacando o CICR das “outras” ONG’s, BEIGBEDER, Yves, *The Role and Statutes of International Humanitarian Volunteers and Organisations*, Martinus Nijhoff, 1991, pp. 61-99.

estes, porém, a rejeição vale mais em via de princípio, como garante de que todos os Estados, por força do princípio da igualdade soberana, beneficiarão do mesmo grau de aceitação internacional. Do ponto de vista prático, o reconhecimento ainda é aí uma prova importante da verificação, *in casu*, dos critérios de emergência da estadualidade.

Além disso, não nos parece sequer que, pelo menos algumas ONG's internacionais possam hoje confinar-se à qualidade de sujeitos “*derivados*” da vontade subjectiva de reconhecimento da restante comunidade internacional. É que, muitas delas, pelos simples facto de se constituírem, vêm a fruir de posições jurídicas subjectivas e mesmo verdadeiros direitos *objectivamente* existentes, já hoje, na ordem jurídica internacional: isso resulta, paradigmaticamente claro dos diversos direitos processuais de queixa e petição junto de órgãos judiciais e para-judiciais internacionais, bem como dos direitos de presença em vários *fora*, que, embora não exaustivamente, arrolámos na nossa exposição⁶⁶.

Enfim, não obstante a imprecisão dos termos com que se zurze a discussão em torno da personalidade jurídica internacional das ONG's, ser propícia a fazer-nos hesitar, haverá sempre que reconhecê-las, ao menos, como “participantes” vivos, no universo das relações internacionais⁶⁷, dotados, aliás, de uma especial qualidade jurisgénica, dado o seu papel propulsor dos processos internacionais de criação de normas.

VI) EPÍLOGO: O EQUILÍBRIO DO CASTING E A INTER-AÇÃO COM A PLATEIA

Quando, em 1835, A. de Tocqueville, escrevia não existir “país em que as associações fossem mais necessárias para prevenir o despotismo de uma facção ou o poder arbitrário de um príncipe do que os democraticamente constituídos”⁶⁸, decerto não antevia que a sua reflexão pudesse vir a

65 Sobre esta rejeição, p. ex., SHAW, *cit.*, p.192.

66 Absolutamente confiante quanto a este ponto de que se não trata de “posições meramente reflexas”, HOBE, Stephan, “Der Rechtstatuts der Nichtregierungsorganisationen nach gegenwärtigen Völkerrecht, *in AV*, Band 37, Heft 2, Mai 1999., p. 152 e ss, em especial, p. 171.

67 Pelo que, poderíamos subscrever inteiramente a proposta arrojada, mas já célebre, de Rosalyn Higgins, de substituir o conceito de “personalidade” internacional pelo de “participação internacional”, HIGGINS, Rosalyn, *Problems and Process*, Capítulo 3.

68 DE TOCQUEVILLE, Alexis, *Democracy in America*, Oxford University Press, 1947, p. 243.

aplicar-se com igual justeza a uma geo-política mundializada... E até, a ganhar redobrada pertinência, numa altura em que os centros de decisão transcendem os do próprio Estado, se distanciam mais ainda do homem comum, correndo o risco de ganhar a opacidade de um super-Leviathan que, solipsística e unilateralmente, define e impõe uma certa concepção de *salus publica*. Daí o apelo à formação – e a exaltação – de uma nova “sociedade civil mundial”⁶⁹, capaz de fazer a “globalização a partir de baixo”⁷⁰ e de introduzir a bondade da democracia participativa, no esquema operativo da *realpolitik* internacional.

As ONG’s internacionais são talvez a mais visível expressão orgânica deste retemperamento da onipotência estadual e constituem uma notável tentativa de devolver a interpretação da *volonté générale* aos seus titulares originários. A forma como ajudaram a forjar e dinamizaram novas identidades sociais transnacionais – os jovens, *v.g.* definem-se, hoje, frequentemente como “ambientalistas, feministas, pacifistas, defensores dos direitos humanos, opositores da energia nuclear...” – tem, em parte, servido de antídoto para a crescente a-politização das comunidades humanas, alegadamente alheadas da vida da “cidade”.

Se os seus sucessos são inegáveis e o aplauso que suscitam generalizado, o risco de facciosidade também é nelas congenial, porque, ainda quando servindo interesses benignos e lutando pela promoção de valores elevados, se trata de organizações institucionais que funcionalmente definem um quadro de expectativas de acção sempre parcelar. Por definição, prosseguem objectivos potencial ou actualmente colidentes com finalidades de igual dignidade e o seu *partis pris*, sem ser inimigo do “bem comum”, não dispensa a intervenção de uma instância de harmonização colectiva, actuante com base em princípios públicos de justiça⁷¹.

Não foi a revolucionária utopia jacobina de cultura de um voluntarioso Estado transformador, motor do progresso social, que claudicou, mas as suas versões totalitárias de “monstros frios”, e mesmo as simplesmente hiperbólicas, ao não reconhecerem as virtudes de uma sempre necessária

69 Para retomarmos o já conhecido conceito de WALTZER, Michael, *Towards a Global Civil Society*, 1995.

70 A expressão, no original, em Inglês, “globalisation from below”, é de FALK, Richard, *On Human Governance – Towards a new global politics (The world order models project report of the global civilisation initiative)*, 1995, p. 199.

71 SCHACHTER, Oscar, “The Decline of the Nation-State and its implications for International Law”, in, *Politics, Values and Functions – International Law in the 21st Century*, p. 20.

actuação conjunta com os privados. É que, o primeiro minuto da era em que mais de metade da população do globo vive em democracia revela com meridiana clareza que a “maravilhosa artificialidade”⁷² do Estado, quando democrático⁷³, é ainda o repositório mais adequado das aspirações de todos e o único a poder conciliá-las, no estrito respeito pelo princípio da igualdade. O discurso, hoje amplamente divulgado, de “endeusamento” da sociedade civil internacional, com a concomitante “diabolização” dos Estados⁷⁴, cuja morte nos é cronicamente anunciada pelos arautos de um novo Mundo, ofusca as contradições internas que aquela alberga⁷⁵ e deliberadamente esconde o modo como estes têm sido, por excelência, os agentes do reconhecimento e garantia dos direitos das pessoas.

Apesar do apregoadado declínio da soberania, a teimosa persistência da estrutura estadual só pode ser convincentemente explicada por ainda se não ter encontrado um *ersatz* para a promessa que aquela fez nascer consigo de responsabilização colectiva pelo bem de todos, ou ao menos, se nos quisermos ficar por uma formulação formal-funcionalista mais modesta, de “redução da complexidade” do sistema social. Se o Estado é um mero artefacto histórico datado, destinado a perecer em breve, até porque indelevelmente marcado pelo estigma de uma ideologia proscrita, por enquanto, e numa salutar versão democrática liberal, ele apenas se tem visto complementado, ou corrigido na sua actuação, por utensílios, como as ONG's, que o não substituem. O mesmo vale a respeito da outra resposta institucional típica convocada pelo reconhecimento das interdependências da contemporaneidade: a auto-organização dos Estados em espaços alargados de integração. Isto porque, o seu *modus operandi* típico é o de um “federalismo funcional”⁷⁶, desprovido ainda de procedi-

72 KOSKENNIEMI, Martii, “The Wonderful Artificiality of States”, 88 *PROC.AM.SOC'Y INT'L L.*, v. em especial, pp. 28 e 29.

73 Por isso, alguns autores têm vindo a sustentar a existência de um direito dos povos, ainda “in status nascendi”, a serem democraticamente governados; *cfr.* FRANCK, Thomas, “The Emerging Right to Democratic Governance”, 86 *AJIL* 46 (1992).

74 A expressão foi de Marc Lévy, presidente de uma ONG, a GRET (Groupe de recherche et d'échanges technologiques), na sua intervenção ao “forum” das ONG, realizado em Junho de 2000 na ONU, sob o impulso do Secretário-Geral da Organização; v. TREAN, Claire, “Les ONG s'imposent comme acteurs dans les relations internationales”, in, *Le Monde*, 5 de Fevereiro de 2001, p. 3.

75 CHINKIN, Christine, “Human Rights and the Politics of Representation”, in BYERS, Michael, *The Role of Law in International Politics*, p. 131-147, em especial o capítulo que, a propósito das ONG's lança a questão “da aparência ou a realidade da democracia”, a pp. 142 e ss.

76 MOREIRA, Adriano, *Teoria das Relações Internacionais*, p. 192.

mentos contratualistas, que lhes permitam assegurar uma ligação suficientemente estreita ao elemento humano das suas componentes, capazes de os dotar de legitimidade bastante para, enfim, se convolverem em “governo da globalidade”. E isto sem que nenhuma destas modalidades de “autoridades funcionais” – Organizações Internacionais de Estados e Organizações Não-Governamentais – devam ser consideradas paliativos marginais, destinados a anestesiar os escolhos dos caminhos do reformismo internacional, mas antes, sujeitos activos num exercício de genuína co-edificação da nova arquitectura mundial.

Sem ressuscitar, na arena internacional⁷⁷, a – aliás, algo anacrónica – discussão sobre a “qualidade da legitimidade” em cada um dos termos do binómio “democracia representativa” *vs.* “democracia directa”, sempre relembremos a necessidade de equilibrar o *casting* dos actores em palco na vindoura ordem internacional, de modo a que esta seja dialogal, inclusiva e respeitadora de um guião, cujo Autor material, afinal, é o próprio público na plateia.

BIBLIOGRAFIA CITADA

AFSANE Bassir Pour, “Plus de 2000 Organisations Non Gouvernementales sont accréditées à l’ONU”, in *Le Monde*, 5 de Fevereiro de 2001, p. 3.

AMERASINGHE, C. F., *Principles of the Institutional Law of International Organizations*, Cambridge University Press, 1996.

BEIGBEDER, Yves, *The Role and Statutes of International Humanitarian Volunteers and Organizations*, Martinus Nijhoff, 1991.

BETTATI, Mario, *O Direito de Ingerência – mutação da Ordem Internacional*, Instituto Piaget, (original de 1996).

BONSS, Wolfgang, “Globalisierung unter soziologischen Perspektiven”, in VOIGT, Rüdiger, *Globalisierung des Rechts*, Schriften zur Rechtspoliologie 9, Nomos Verlagsgesellschaft, 1. Auflage 1999/2000, p. 39-68.

BOTHE, HAILBRONNER, KLEIN *et alii*, *Völkerrecht*, Walter de Gruyter, Berlin 1997.

77 A questão é o objecto central da reflexão de HELD, David em *Democracy and Global Order*, 1995.

BRETT, Rachel, "Non-state actors in the field of human rights", in SUKSI, Markku, *An Introduction to the International Protection of Human Rights*, Institut for Human Rights, Abo Academy University, 1999, p. 399-413.

BROWNLIE, Ian, *Princípios de Direito Internacional Público*, Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.

CLARKE, Gerard, "Non-Governmental Organizations and Politics in the Developing World", *Political Studies* (1998), XLVI, 36-52.

CHINKIN, Christine, "Human Rights and the Politics of Representation", in BYERS, *The Role of Law in International Politics*, Oxford University Press 2000, p. 131-147.

DIEZ de VELASCO, Manuel, *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Tecnos 1999, p. 87.

DITTGEN, Herbert, "Grenzen im Zeitalter der Globalisierung. Überlegungen zur These vom Ende des Nationalstaates", in *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 1999, pp. 3-26.

DOMINICÉ, Christian, "L'accord de siège conclu par le Comité International de la Croix-Rouge avec la Suisse", *RGDIP*, Tome 99/1995/1, pp. 10 e ss.

EISENSTADT, S.N., *Os Regimes Democráticos: Fragilidade, Continuidade e Transformabilidade*, Celta Editora, Fevereiro de 2000.

ESTÉBANEZ, María Amor, "The OSCE and Human Rights", in SUKSI, Markku, *An Introduction to the International Protection of Human Rights*, Institut for human Rights, Abo Academy University, 1999, p. 329 e ss.

FALK, Richard, *On Human Governance – Towards a new global politics (The world order models project report of the global civilisation initiative)*, Cambridge University Press, UK, 1995.

FRANCK, Thomas, – "Community based on Autonomy", in CHARNEY *et alii*, *Politics, values and functions, Essays in Honour of Louis Henkin*, Kluwer Law International 1997, pp. 43-64.

"The emerging right to democratic governance", 86 *AJIL* 46 (1992).

HAAS, Peter, "Obtaining international protection through epistemic consensus", in *Journal of International Studies*, 1990, 19, pp. 347-36.

HABERMAS, Jürgen, *Die Postnationale Konstellation, Politische Essays*. Frankfurt a. M., 1998.

HADDEN, Tom e HARVEY, Colin, "The law of internal crisis and conflict – an outline prospectus for the merger of international human rights law, the law of armed conflict, refugee law and humanitarian intervention", *RICR Mars* 1999, Vol. 81, n° 833, pp. 118 e ss.

HARVEY, David, *The Condition of Postmodernity: an inquiry into the origins of cultural change*, Oxford, Basil Blackwell, 1989.

HELD, David, *Democracy and Global Order*, Cambridge, 1995.

HIGGINS, Rosalyn, *Problems and Process (International Law and how we use it)*, Oxford Clarendon Press, 1996.

HOBE, Stephan, – *Global Challenges to Statehood: The Increasingly Important Role of Nongovernmental Organizations*, in <http://www.law.indiana.edu/glsj/vol5/no1/hobe.html> p. 6.

"Der Rechtstatuts der Nichtregierungsorganisationen nach gegenwärtigen Völkerrecht, *AV*, Band 37, heft 2, Mai 1999, p. 152 e ss.

HORSMAN, Matthew e MARSHALL, Andrew, *After the nation-state*, 1994.

JAMART, Jean-Sébastien, "Le rôle des Organisations Non Gouvernementales dans le système des Nations Unies", in *Actualités du Droit*, 1999, pp. 47-88.

JAEGER, G. "Participation of non-governmental organizations in the activities of the United Nations Commissioner for Refugees", in WILLETS, P. *Pressure Groups in the Global System*, p. 171 e ss.

KOSKENNIEMI, Martii, "The Wonderful Artificiality of States", 88 *PROC.AM.SOC'Y INT'L L.*, p. 28 e ss.

LADOR-LEDERER, "Nichtstaatliche Organisationen und die Frage der Erweiterung des Kreises der Völkerrechtsobjekte", *ZaöRV* (1963). 657 e ss.

MARTIN, Albrow, *Abschied vom Nationalstaat. Staat und Gesellschaft im Globalen Zeitalter*, Frankfurt a. M, 1998.

MENON, P. K. "The Subjects of Modern International Law", *Hague Yearbook of International Law*, 1990, Vol. 3, p. 61 e ss.

MOREIRA, Adriano, *Teoria das Relações Internacionais*, 3ª Edição, Almedina, Novembro de 1999.

MOTA DE CAMPOS, LOPES PORTO *et alii*, *Organizações Internacionais*, Fundação Calouste Gulbenkian, 1999.

NOVAK, Manfred, *World Conference on Human Rights: the contribution of NGO's, reports and documents*: Vienna, June 1993.

OHMAE, Kenichi, *The End of the Nation State*, 1995.

PALCHETTI, P., "Amici Curiae davanti alla Corte Internazionale di Giustizia?", *Rivista di Diritto Internazionale*, vol. LXXXIII, 2000, fasc. 4, 4/2000, pp. 965-991.

POSNER, Michael E., "The Establishment of the Right of Nongovernmental Human Rights Groups to Operate", in HENKIN e HARGROVE, *Human Rights: An Agenda for the next Century*, Studies in Transnational Legal Policy, No. 26, 1994, The American Society of International Law.

RODLEY, Nigel, "The Work of Non-governmental Organizations in the Worldwide Protection of Human Rights", *Bulletin of human Rights (UN)*, 1990/1, pp. 84/97.

ROWE, Gerard, "Globale und Globalisierende Umwelt – Umwelt und Globalisierendes Recht", in VOIGT, *Globalisierung des Rechts*, Schriften zur Rechtspolitik 9, Nomos Verlagsgesellschaft, 1.Auflage 1999/ /2000, p. 270-273.

SALAMON, L. M., "Partners in Public Service: The Scope and Theory of Government Non-Profit Relations", in *The Nonprofit Sector*, W. W. Powell (ed.), Yale University Press, 1987.

"The Rise of the nonprofit sector", *Foreign Affairs*, 73 (1994), 109.

SALAMON, Lester M. e ANHEIER, Helmut K., "Towards an understanding of the non-profit sector", *Comparative Nonprofit Sector Project*, John Hopkins University, Baltimore 1991.

SCHACHTER, Oscar, "The Decline of the Nation-State and its implications for International Law", in, CHARNEY *et alii*, *Politics, Values and Functions – International law in the 21st century –Essays in Honour of Professor Louis Henkin*, Kluwer Law International, 1997, p. 13-28.

SCHOENER, Wendy, "Non-Governmental Organizations and global activism: legal and informal approaches", *Indiana Journal of Global Studies*, vol. 4, 1996 in <http://www.law.indiana.edu/glsj/vol.4/schpgp.html> p. 14 e ss.

SEIDL-HOHENVELDERN, Ignaz, – *Völkerrecht*, 9. Auflage, Carl Heymans Verlag, 1997.

Das Recht der Internationalen Organisationen einschliesslich der supranationalen Gemeinschaft, 5. Auf. 1992, p. 39 e ss.

SIMON, Denis, "Organisations Internationales et Politiques des Etats", *Les Organisations Internationales Contemporaines*, Editions Pedone, 1988, p. 107 e ss.

SHAW, Malcolm N., *International Law*, 4ª Edição, Cambridge University Press, 1997.

SHELTON, Dinah, "The Participation of Nongovernmental Organizations in International Judicial Proceedings", *AJIL*, Vol. 88, Outubro de 1994, nº 4, pp. 611-642.

SMILIE, Ian, "Changing partners: Northern NGO's, Northern Governments", in *Non-governmental Organizations and Governments: Stakeholders for Development*, OCDE, Paris.

SILVA CUNHA, Joaquim e VALE PEREIRA, Maria da Assunção, *Manual de Direito Internacional Público*, Almedina, Fevereiro de 2000.

SOUSA SANTOS, Boaventura, *A Crítica da Razão Indolente – Contra o Desperdício da Experiência*, Edições Afrontamento 2000.

de TOCQUEVILLE, Alexis, *Democracy in America*, Oxford, Oxford University Press, 1947.

TORRELLI, Maurice, *Le Droit International Humanitaire*, Paris, Que sais-je?, 1985.

TREAN, Claire, "Les ONG s'imposent comme acteurs dans les relations internationales", in, *Le Monde*, 5 de Fevereiro de 2001, p. 3.

VOIGT, Rüdiger, "Globalisierung des Rechts. Entsteht eine "dritte Rechtsordnung"?", in *Globalisierung des Rechts*, Nomos Verlagsgesellschaft, 1. Auflage, 1999/2000, pp. 13-36.

WALTZER, Michael, *Towards a Global Civil Society*, Providence/Oxford, 1995.

WEILER, Joseph, "Does Europe need a Constitution? Demos, Telos and the german Maastricht Decision", in *EURLJ* 219, 1995.

WEISS, Thomas G., "Humanitarian Action in War Zones. Recent Experience and Future Research", in PIETERSE, Jan Nederveen, *World Orders in the making*, Institute of Social Studies, 1998, pp. 25 e ss.

WIESEBERG, Laurie S., *The Importance of Freedom of Association for Human Rights NGO's*, International Centre for Human Rights and Democratic Development, 1993.

ABREVIATURAS

AJIL: American Journal of International Law

AV: Archiv des Völkerrechts

EHRLR: European Human Rights Law Review

EURLJ.: European Law Journal

OCDE: Organização para a Cooperação e Desenvolvimento na Europa

ONG: Organização Não-Governamental

ONU: Organização das Nações Unidas

OSCE: Organização para a Segurança e Cooperação na Europa

PROC.AM.SOC'Y INT'L L: Proceedings of the American Society of International Law

RGDIP: Revue Générale de Droit International Publique

RICR: Revue Internationale de la Croix-Rouge

ZaöRV: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht.